

ECKPUNKTE ZUM AUFBAU EINER WORK-AND-STAY-AGENTUR FÜR FACHKRÄFTEEINWANDERUNG

Fachkräftesicherung ist ein entscheidender Faktor für den wirtschaftlichen Erfolg unseres Landes und die Sicherung unseres Wohlstands. Qualifizierte Einwanderung ist ein unverzichtbarer Beitrag zur Fachkräftesicherung und -gewinnung. Diese muss angesichts der demographischen Entwicklung weiter gesteigert werden.

Deutschland hat ein Einwanderungssystem für Fachkräfte, das rechtlich durch gestiegene Offenheit für qualifizierte Einwanderung in den Arbeitsmarkt gekennzeichnet ist. Die Verwaltungsverfahren und -kultur spiegeln diese Offenheit jedoch noch nicht vollständig wider. Die Verfahren sind komplex, organisatorisch fragmentiert, teilweise noch analog sowie langwierig. Arbeitgeber und potentielle Fachkräfte kritisieren zu lange Wartezeiten, die Mehrfacherhebung von Informationen und die Intransparenz der Zuständigkeiten und Prozesse. Zudem ist die Verfahrensdauer nicht absehbar, so dass es an Planbarkeit mangelt. Insgesamt bedarf es für Fachkräfte und Arbeitgeber eines einfachen, klaren sowie effizienten und stringenten Verfahrens „aus einem Guss“. Mit erfolgreicher Fachkräftegewinnung in Drittstaaten und entsprechend steigenden Antragszahlen werden die Herausforderungen, vor denen die Migrationsverwaltung schon heute steht, nachhaltig ansteigen. Dabei entscheidet nicht nur die erfolgreiche Gewinnung, sondern auch das Halten und Integrieren von Fachkräften über die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands. Gleichzeitig konkurriert Deutschland in einem weltweiten Wettbewerb um die fähigsten Köpfe für den einheimischen Arbeitsmarkt.

Daher müssen wir handeln.

Der Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode sieht hierzu vor:

„Es gilt, bürokratische Hürden einzureißen, etwa durch eine konsequente Digitalisierung sowie die Zentralisierung der Prozesse und eine beschleunigte Anerkennung der Berufsqualifikationen. Dafür schaffen wir, unter Mitwirkung der Bundesagentur für Arbeit, eine digitale Agentur für Fachkräfteeinwanderung - „Work-and-Stay-Agentur“ - mit einer zentralen IT-Plattform als einheitliche Ansprechpartnerin für ausländische Fachkräfte. Die Agentur bündelt und beschleunigt unter anderem alle Prozesse der Erwerbszuwanderung und der Anerkennung von Berufs- und Studienabschlüssen und verzahnt diese mit den Strukturen in den Ländern. Wir erleichtern die Prozesse durch eine bessere Arbeitgeberbeteiligung.“

Diesen Auftrag setzen wir um. Ziel ist die Schaffung einer optimierten, durchgehend digitalisierten Prozesskette für die Erwerbs- und Bildungsmigration. Der Ansatz wird nicht lediglich die Digitalisierung bestehender Prozesse umfassen. Die Work-and-Stay-Agentur (WSA) wird die Verwaltungsprozesse der Erwerbsmigration- und Bildungsmigration nebst zugehörigem Familiennachzug

- (1) verschlanken, vereinfachen und entbürokratisieren,
- (2) über eine zentrale IT-Plattformstruktur vollständig digitalisieren sowie,
- (3) wo zielführend, durch Zentralisierung optimieren und beschleunigen.

Ziel ist es, die Prozesse einladend, einfach, nachhaltig sowie skalierbar auszugestalten. Dabei folgt die WSA dem Gedanken des "One-Stop-Government". Das heißt, die gesamte Antragstellung soll über ein digitales Portal zentral erfolgen. Fachkräfte können alle erforderlichen Bescheide über das digitale Portal erhalten, unabhängig davon, welche Behörde für den jeweiligen Prozessschritt zuständig ist. Gleichzeitig folgt sie dem „Once-Only-Prinzip“, wonach eine Information der Verwaltung nur einmal zur Verfügung gestellt werden muss und dann innerhalb der Verwaltung nachgenutzt werden kann. Die WSA fungiert für Antragstellende als einheitliche (Erst-)Ansprechpartnerin. Nachforderungen und einzelfallbezogene Auskünfte und Beratung erfolgen über das Portal. Die WSA trägt hierdurch zur Attraktivität Deutschlands für ausländische Fachkräfte bei. Hierbei ist der Bund auf die aktive Unterstützung vieler Akteure angewiesen, etwa der Arbeitgeber, aber auch der Länder einschließlich ihrer Kommunen. Auch werden wir die Bedarfe und Praxiserfahrungen der Fachkräfte und Arbeitgeber in der Planungsphase bis zur Umsetzung berücksichtigen. So hat die WSA das Potential, ein wichtiges Erfolgsbeispiel für die Modernisierung und Digitalisierung unseres Staates zu werden.

1. Prozessoptimierung

Ziel ist es, die Prozesse zu optimieren, zu vereinfachen und zu vereinheitlichen. Hierzu werden wir Verfahren auf allen Verwaltungsebenen verschlanken, entbürokratisieren und diese als eine ineinandergreifende Prozesskette gestalten. Hierfür müssen die Prozesse und die rechtlichen Anforderungen hinterfragt und zielgenau weiterentwickelt werden. Noch bestehende Digitalisierungslücken werden anhand von optimierten Prozessen geschlossen. Effizienzgewinne können sich im bestehenden System ergeben, aber auch durch neue Prozesse aufgrund geänderter Zuständigkeiten (s. Punkt 3).

Das Migrationsverfahren ist komplex und durch zahlreiche Schnittstellen und Prozessbeteiligungen verschiedener Behörden geprägt. Dieses lässt sich bisher grob in zwei Teilen betrachten: das Prozedere vor der Einreise und nach der Einreise.

• Verfahren vor der Einreise

Im Verfahrensabschnitt bis zur Visumerteilung und Einreise und damit dem Einwanderungsverfahren im engeren Sinne stehen die Verfahren und Prozesse an den Auslandsvertretungen bzw. im Bundesamt für Auswärtige Angelegenheiten (BfAA) im Mittelpunkt. Beteiligte Behörden sind derzeit immer das Bundesverwaltungsamt (BVA) zur Abfrage sicherheitsbehördlicher Erkenntnisse; in der Regel die Bundesagentur für Arbeit (BA) zur Prüfung, ob die Arbeitsbedingungen vergleichbar solcher mit inländischen Arbeitnehmern sind; häufig Anerkennungsstellen, in der Regel Länderbehörden oder Kammern für die Bewertung der Qualifikation; in wenigen Konstellationen die jeweilige Ausländerbehörde zur Klärung einer Inlandsfrage.

Die Arbeiten an einem volldigitalen Visumverfahren ohne Wartezeiten haben bereits Erfolge gezeigt – wir wollen sie fortsetzen, weiterentwickeln und vertiefen. Denn das Auslandsportal erleichtert schon heute die Gewinnung von Fachkräften: Über das Portal können jederzeit online Visa für Langzeitaufenthalte beantragt werden. Alle 167 Visastellen und 47 Visaannahmezentren weltweit sind angebunden. Zwischen über 100 Rechtsgrundlagen im nationalen Visumverfahren führt der Visanavigator mit einfachen Fragen zum richtigen Visumantrag. Das Auslandsportal verhindert durch optimierte Abläufe Missbrauch und schützt damit auch die öffentliche Sicherheit. Zudem macht es die Abläufe transparenter. Das Auslandsportal funktioniert: So wurden seit Jahresanfang bereits 60.000 Visumanträge online bearbeitet.

In einer Übergangszeit stehen für uns zunächst die fortgesetzte Digitalisierung im Rahmen des Auslandsportals, der weitere Ausbau der Verlagerung der Visumsbearbeitung an das BfAA, das bereits heute über 20% aller weltweit gestellten Erwerbsvisumsanträge bearbeitet,

sowie die Schaffung einer neuen Fachanwendung für die Visabearbeitung inklusive der Einführung verfahrensunterstützender KI im Vordergrund. Ziele sind die Verkürzung der an einigen Standorten noch verbleibenden Terminwartezeiten sowie eine schnelle und transparente Bearbeitung für alle Antragstellenden.

• Verfahren nach der Einreise

Die Erteilung von Aufenthaltstiteln im Inland obliegt derzeit den Ausländerbehörden. Beteiligte Behörden sind ferner immer das BVA mit dem Registerportal zur Abfrage sicherheitsbehördlicher Erkenntnisse; bei neuen oder geänderten Beschäftigungsbedingungen (Arbeitsplatzwechsel) die BA zur Prüfung, ob die Arbeitsbedingungen vergleichbar solcher mit inländischen Arbeitnehmern sind; ggf. zudem für die Vorrangprüfung; bei Ersterteilungen oder Titelwechseln ggf. Anerkennungsstellen für die Bewertung der Qualifikation.

Den sich im Inland nach Einreise stellenden Herausforderungen wollen wir neben konsequentem Vorantreiben der laufenden Bund-Länder-Anstrengungen zur Digitalisierung der Migrationsverwaltung insbesondere mit folgenden Maßnahmen begegnen:

- Wir überprüfen kritisch die aktuellen rechtlichen und administrativen Anforderungen, Prozesse und Bearbeitungsschritte, bevor wir die Verfahren weiter digitalisieren. Wir streben u. a. zur Entlastung aller Beteiligten eine Verlängerung der Erteilungsdauer von Aufenthaltserlaubnissen, eine Verbesserung des Übergangs von Bildungs- und Such- in Erwerbsaufenthaltstitel im Inland, sowie Vereinfachungen der Verfahren z. B. im Falle von Arbeitgeber- oder Beschäftigungswechseln an.
- Wir prüfen, ob Biometriedaten künftig in der Regel nur einmalig beim Erstkontakt mit den Auslandsvertretungen erhoben und für weitere Verfahrensschritte im Inland zentral gespeichert werden können. Hierdurch ergeben sich Potentiale zum Verzicht auf persönliche Vorsprachen im Inland und zum Abgleich für berechnigte Behörden, ob die Person, die eingereist ist, diejenige ist, die den Aufenthaltstitel inne hat.

• Optimierung der Verfahren insgesamt

Zur Optimierung der Prozesse insgesamt werden wir sicherstellen, dass einmal geprüfte gleiche Sachverhalte an anderer Stelle ohne sachlichen Grund nicht nochmals geprüft werden. So wollen wir insbesondere Redundanzen zwischen der Visums- und der Erstaufenthaltstiterteilung beseitigen mit dem Ziel, Verfahren für Einreise und Ankommen zu erleichtern. Dies reduziert die Bearbeitungszeiten der Anträge. Wo sinnvoll und möglich, soll auf persönliche Vorsprachen und damit lange Terminwartezeiten verzichtet werden.

Darüber hinaus streben wir an (nicht abschließend):

- Die Arbeitgeberbeteiligung im Erwerbsmigrationsverfahren werden wir ausbauen. Arbeitgeber in Deutschland bekommen z. B. über Befugnisse im Antragsverfahren eine größere Rolle in der Titelbeantragung. Wir prüfen, ob wir einen eigenen Antragsweg für Arbeitgeber und bevollmächtigte Dritte schaffen. Auch wollen wir ermöglichen, dass Arbeitgeber und bevollmächtigte Dritte beschäftigungsbezogene Informationen über eigene Zugänge zum Antragsverfahren in das Verfahren einspeisen können.
- Darüber hinaus streben wir an, sonstige Dritte mit berechtigtem Interesse wie Agenturen, die bestimmte Qualitätsstandards erfüllen, besser in diese Prozesse einzubinden.
- Zur Steigerung der Nutzerfreundlichkeit werden wir die Transparenz für alle Beteiligten erhöhen. Das heißt: antragstellende Fachkräfte und Arbeitgeber bzw. bevollmächtigte Dritte sollen Einblick in den Bearbeitungsstand und den voraussichtlichen Entscheidungszeitpunkt erhalten. Dies ermöglicht zu erkennen, welche Dokumente fehlen oder welche Entscheidungen noch ausstehen, und führt zu mehr Effizienz und

besserer Planbarkeit. Gleichzeitig reduzieren wir dadurch Nachfragen zum Sachstand bei den antragsbearbeitenden Behörden, die diese aktuell zusätzlich belasten.

- Neben mehrsprachigen Informationen werden wir prüfen, ob das Titelerteilungsverfahren optional in englischer Sprache geführt werden kann und streben an, dass englischsprachige Dokumente nicht in deutscher Sprache vorgelegt werden müssen.
- Zu jedem relevanten Dokument wird hinterlegt, ob und durch wen die Echtheit geprüft wurde, und zu jeder Tatbestandsvoraussetzung festgehalten, wenn diese durch eine beteiligte Behörde als erfüllt bewertet worden ist. Wir prüfen, in welcher Weise weiter darauf hingewirkt werden kann, dass im Gesamtprozess Mehrfachprüfungen ausgeschlossen werden.

2. Prozesse vollständig digitalisieren

Nach der konsequenten Analyse und kritischem Hinterfragen der Prozesse werden wir die Verfahren modernisieren, Mehrfacherhebungen von Daten abschaffen und die Zusammenarbeit beteiligter Behörden verbessern und schließlich ein volldigitalisiertes zentrales Angebot für den Nutzenden für die Abwicklung seiner Anträge machen.

- Nutzerseitig bildet ein zentrales Portal den digitalen Zugang zur WSA. Das heißt, die gesamte Antragstellung soll über dieses Portal zentral erfolgen. Fachkräfte können alle erforderlichen Bescheide über das digitale Portal erhalten, unabhängig davon, welche Behörde für den jeweiligen Prozessschritt zuständig ist.
- Neben der gesamten Antragstellung sollen dort zudem Informations- und Beratungsangebote für alle Einwanderungsinteressierten im Bereich Erwerbstätigkeit, Ausbildung, Studium und Qualifizierungsmaßnahmen und zu Vorintegrationsangeboten sowie für Arbeitgeber in den digitalen Auftritt zusammengeführt werden. Wir wollen keine Doppelstrukturen oder parallele Angebote aufbauen. Wir stellen sicher, dass die Website „Make it in Germany“, das IntWeb-Angebot der BA und die Hotline „Arbeiten und Leben in Deutschland“, sowie weitere Beratungs- und Informationsangebote des Bundes verknüpft und, wo zielführend, integriert werden.
- Zudem prüfen wir, wie die Informationen zu den Integrationsangeboten des Bundes, vor allem aber der Länder und ihrer Kommunen auf der Webseite der WSA platziert werden können. Wichtig ist, alle relevanten Angebote bekannt zu machen, dass die WSA zur besseren Vorbereitung auf Einreise und Arbeitsaufnahme beiträgt und damit auch das Ankommen und Bleiben vor Ort erleichtert. Eine durchgängige Nutzerführung von der Einreise bis zur gesellschaftlichen Teilhabe soll ermöglicht werden.
- Dabei werden wir auf den bereits erzielten Digitalisierungsfortschritten (insb. Auslandsportal des AA, Serviceportal Migration Deutschland (SMD) des BMI, elektronisches Arbeitsmarktzulassungsverfahren (AMZ) der BA und das Registerportal des BVA) aufbauen und die Elemente ggf. weiterentwickeln.
- Zentrales Element der digitalen WSA wird eine Deutschland-Stack konforme zentrale IT-Plattformstruktur sein, auf der alle im Verfahren relevanten Daten von einer der beteiligten Behörden nach dem Once-Only-Prinzip erfasst werden und für die eine behördenübergreifende Antragsbearbeitung „Ende-zu-Ende“ ermöglicht wird. Die IT-Plattformstruktur ist anschlussfähig für bestehende Antragssysteme, Fachverfahren und Datenbanken. Die Leistungsfähigkeit des Ausländerzentralregisters (AZR) wird für die zentrale IT-Plattformstruktur einbezogen. Wir vermeiden zusätzliche und redundante Datenhaltung und sichern gleichbleibend hohe Datenqualität und -integrität. Durch die Datenzentralisierung entsteht Automatisierungspotenzial und die Möglichkeit zum Einsatz von verfahrensunterstützender KI. Die technischen Anforderungen an die IT-Plattform, ihre konkrete Systemarchitektur, inklusive der erforderlichen Schnittstellen, sowie die Federführung für ihre Entwicklung und ihren Betrieb werden wir in einem gesonderten Schritt spezifizieren.

- Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen bzw. ein erster Bescheid ist in vielen Fällen Voraussetzung für einen Aufenthaltstitel als Fachkraft oder für einen Titel zur Anerkennung. Die Antragstellung gegenüber den zuständigen Ländern und Kammern erfolgt dabei in rund der Hälfte der Fälle aus dem Ausland, anderenfalls aus dem Inland. Wir wollen die Antragstellung für qualifizierte Einwandernde aus Drittstaaten möglichst nahtlos in die WSA integrieren. Hierfür werden die bestehenden IT-Lösungen von Bund, Ländern und Kammern in die WSA eingebunden und die technische Anschlussfähigkeit hergestellt. Mit dem Online-Antragsservice über den Anerkennungs-Finder der Informationsplattform „Anerkennung in Deutschland“ gibt es im Rahmen des Onlinezugangsgesetzes (OZG) einen zentralen Zugangskanal in die Online-Antragstellung für die Berufsanerkennung. Die von Bund und Ländern vorangetriebene Vereinfachung und Beschleunigung der Anerkennungsverfahren, insbesondere durch Digitalisierung werden wir bei der Entwicklung der WSA ebenso wie die Zuständigkeit der Länder und Kammern für den Vollzug der Anerkennungsverfahren durchgehend mitdenken, um eine nutzerzentrierte Gestaltung zu gewährleisten. Auf die Umsetzungserfolge aus dem bestehenden Bund-Länder-Austausch bauen wir auf. Wir wollen in diesem Format gemeinsam mit den Ländern weitere Effizienzgewinne (insb. Digitalisierung und Zentralisierung) identifizieren und in die WSA einbringen. Wir prüfen wie gemeinsam mit den Ländern und ihren Kammern das Once-Only-Prinzip und eine Ende-zu-Ende Digitalisierung im Kontext der WSA umgesetzt werden kann.

3. Zentralisierung der Prozesse

Wir sind uns einig: die WSA wird keine neue Behörde. Die Work-and-Stay-Agentur entsteht unter Mitwirkung der BA im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Arbeitsmarktzulassung und des BfAA. Bei der Neustrukturierung und gleichzeitigen Optimierung der bestehenden Prozesse und einer konsequenten Ende-zu-Ende-Digitalisierung über eine zentrale Plattformstruktur und nutzerseitig eines zentralen Antragsportals sowie stärkerer Einbindung von Arbeitgebern denken wir mögliche zusätzliche Effizienzgewinne durch eine weitere Zentralisierung mit. Die hierbei erforderlichen Maßnahmen werden in einem strukturierten Prozess zügig erarbeitet. Hierbei binden wir die Länder ein.

Umsetzung - Nächste Schritte

Zur Umsetzung der WSA wollen wir die oben beschriebenen Ziele in konkrete Schritte übersetzen.

a) Gesetzgebung

Wir ermitteln zeitnah den für die Umsetzung erforderlichen rechtlichen und administrativen Änderungsbedarf. Die Verabschiedung von notwendigen Gesetzen bzw. Verordnungen ist zum Teil Voraussetzung für die Ausschreibung maßgeblicher Entwicklungsleistungen.

b) Schrittweises Vorgehen/ Wellenplanung

Die WSA soll gestaffelt umgesetzt werden. In 2026 erfolgt die Ausschreibung der wichtigsten oben genannten IT-Komponenten der WSA. Die konkreten Schritte mit Zeitplanung und Meilensteinen zur Schaffung der WSA werden zügig innerhalb der Bundesregierung unter den betroffenen Ressorts vorbereitet und abgestimmt. Hierzu wird eine Arbeitsstruktur gebildet. Der Staatssekretärs-Steuerungsrunde Fachkräfteeinwanderung wird berichtet. Im Vorder-

grund stehen die Verwaltungsprozesse, die notwendig sind, damit Fachkräfte nach Deutschland einreisen können. Nach Festlegung von Standards und Anforderungen für prioritäre Funktionen unter Einbindung relevanter Stakeholder kann sukzessive gemäß dem „Plug-and-Play-Prinzip“ das Aufgabenportfolio ergänzt werden. Dabei sollen auch Prozesse des Ankommens und Bleibens („Stay“) integriert werden, um eine durchgängige Prozesskette zu schaffen.

c) Einbindung der Länder einschl. Kommunen, Arbeitgeber und weiterer Stakeholder

Länder, deren Kommunen und der Bund sowie Arbeitgeber und Fachkräfte haben ein gemeinsames Interesse, dass die Einwanderung dringend benötigter Fachkräfte möglichst schnell und ohne Reibungsverluste gelingt und diese in Deutschland bleiben. Dieses Interesse und Erfahrungen der genannten Stakeholder werden wir durch intensive Abstimmungen in den verschiedenen Phasen des Projektes WSA nutzen, um sowohl Effizienzgewinne zu erreichen als auch die Behörden vor Ort zu entlasten. Dies dient auch der Vorbereitung zustimmungspflichtiger Rechtsänderungen. Im Rahmen der Konsultationen wird die Nutzerperspektive eine wichtige Rolle spielen.

d) Finanzierung

Aufbau und Betrieb, einschließlich des erforderlichen Personals, werden im Rahmen des finanzverfassungsrechtlich Möglichen durch den Bund finanziert. Die Bereitstellung von Haushaltsmitteln durch den Haushaltsgesetzgeber schafft die Voraussetzung dafür, dass die WSA geschaffen werden kann. An der Erhebung von Gebühren für die erteilten Aufenthaltstitel wird festgehalten, die, soweit die Aufwände beim Bund entstanden sind, dem Bundeshaushalt zufließen. Ein Beitrag der Länder zur Finanzierung ist gegebenenfalls notwendig.

e) Wirkungs- und Erfolgskontrolle

Mit operativem Start der WSA führen wir eine kontinuierliche Wirkungs- und Erfolgskontrolle ein, um die Beschleunigung der Verfahren zu monitoren.